



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

St.prp. nr. 67

(2000-2001)

Erstatning til norske statsborgere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 6. april 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Proposisjonens bakgrunn og hovedinnhold

Justisdepartementet legger med dette frem en proposisjon for Stortinget om erstatning til nordmenn som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig. Ca. 900 nordmenn satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig. I fredsavtalen av 8. september 1951 fraskrev Norge og de øvrige allierte seg retten til erstatning. Det foreligger derfor ikke noe folkerettslig grunnlag for at den norske stat skal kunne reise krav om erstatning på vegne av tidligere norske krigsfanger i japansk fangenskap. Enkeltpersoner i bl.a. USA, Storbritannia, og Nederland har gått til sak mot japanske myndigheter, da de mener at enkeltpersoners rett til å kreve erstatning må anses uberørt. Kravene har blitt tillatt fremmet for japanske domstoler, men de anførte grunnlag for kravene har ikke ført frem. På denne bakgrunn fremmet stortingsrepresentantene Vidar Kleppe, Jørn L. Stang, Terje Knudsen og Harald T. Nesvik et forslag om erstatning til norske statsborgere som satt i japansk fangenskap (Dok. 8:23 (1999-2000)). Justiskomiteen avga sin innstilling (Innst. S. nr. 144 (1999-2000)) 30. mars 2000. Stortinget behandlet innstillingen den 13. april 2000, og i tråd med komiteens innstilling fattet Stortinget enstemmig følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere alternative forslag til erstatningsordninger som en kompensasjon for de lidelser norske statsborgere ble påført på grunn av opphold i japansk fangenskap under 2. verdenskrig.»

I proposisjonen drøfter Justisdepartementet slike erstatningsordninger på et bredere og prinsipielt grunnlag. Departementet drøfter videre hvordan ulike erstatningsordninger kan utformes. Det konkluderes med at en erstatningsordning bør være mest mulig standardisert, blant annet på grunn av de dokumentasjonsproblemer som ellers kan oppstå. Departementet foreslår derfor at gjenlevende nordmenn som satt i japansk fangenskap får en standardisert erstatning på kr 100 000,- pr. person.

2 Historikk

Den 7. desember 1941 angrep Japan den amerikanske marine- og flybasen, Pearl Harbour, på øya Oahu i Hawaii. Kort tid etter angrepet utstedte flere land krigserklæringer mot Japan. Det ble bekreftet at Japans krigserklæring ikke omfattet Norge. Norge var imidlertid i krig med Japans allierte, Tyskland, så det var grunn til å tro at angrepet også ville ha innvirkning på situasjonen til alle de nordmenn som oppholdt seg i Japan og i japansk-okkupert område.

Norge brøt det diplomatiske samkvemmet med Japan etter angrepet på Pearl Harbour. Formelt ble imidlertid samarbeidet første brutt 30. mars 1942 ved en støtteerklæring fra den norske regjeringen i London. Norges krigserklæring mot Japan kom ikke før 6. juli 1945.

Få dager etter angrepet på Pearl Harbour startet japansk politi interneringen og fengslingen av bl.a. amerikanere, briter og hollendere. Norske sjøfolk som var blitt tatt til fange på sjøen og mannskap fra senkete skip som hadde tatt seg inn i japansk-kontrollerte havner, ble også fengslet. Norske misjonærer ble internert, og noen ble senere overført til fangeleire. Etterhvert som japanerne okkuperte nye områder, måtte nordmenn la seg registrere på linje med sivilbefolkningen. De fikk japanske identifikasjonspapirer hvor det gikk frem at de var norske statsborgere. De fikk ikke forlate landet, og kunne bare ved tillatelse fra japanske myndigheter passere sperringer japanerne hadde satt opp.

Da den diplomatiske forbindelsen mellom Norge og Japan formelt ble brutt 30. mars 1942, ble forholdene for mange nordmenn vanskeligere. Behandlingen av fangene ble også verre ettersom krigen utviklet seg i Japans disfavør. Blant annet fordi det ikke forelå noen formell krigserklæring fra Norge, ble en del nordmenn likevel behandlet noe mildere enn medfanger fra andre land (Guri Hjeltnes, *Handelsflåten i krig, «I fiendens favn»* side 253-257).

Ca. 300 000 borgere fra de vest-allierte land satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig. Av disse var det ca. 900 nordmenn som satt i fangenskap i en kortere eller lengre periode mellom desember 1941 og august/september 1945. En regner med at 392 norske sjøfolk havnet i japansk fangenskap. Blant disse er også medregnet de 45 som ble likvidert rett etter at skipene deres ble senket av japanske ubåter. Ellers bestod gruppen av ca. 200 personer som tilhørte misjonærfamilier, omkring 150 personer med ulike sivile yrker, som for eksempel forretningsfolk og folk innen shipping, bank og tollvesen, samt ca. 100 husmødre og rundt 60 studenter/elever (Guri Hjeltnes, *Handelsflåten i krig, «I fiendens favn»* side 252-253).

Noen satt i rene krigsfangeleire, andre i alminnelige fangeleire eller i rene fengsler. De norske fangene som satt i fangeleire/fengsler var spredt på vel 100 ulike leire i Japan og japansk okkupert territorium i Østen. Det var imidlertid også mange som ble internert eller satt i husarrest. Noen hadde meldt plikt for japanerne.

Til sammen 134 nordmenn døde i japansk fangenskap (Guri Hjeltnes, *Handelsflåten i krig, «I fiendens favn»* side 259).

Den 2. verdenskrig ble avsluttet ved Japans kapitulasjon høsten 1945.

3 Erstatning til nordmenn i japansk fangenskap?

3.1 Innledning

Stortinget har bedt regjeringen om å vurdere alternative forslag til erstatningsordninger som en kompensasjon for de lidelser norske statsborgere ble påført på grunn av opphold i japansk fangenskap under 2. verdenskrig. Før departementet går inn på vurderingen av alternative erstatningsordninger, vil departementet vurdere grunnlaget for en særskilt erstatningsordning til denne gruppen.

3.2 Fredsavtalen med Japan

Fredsavtalen mellom de allierte og Japan ble undertegnet 8. september 1951. Som de øvrige allierte fraskrev Norge seg retten til å reise erstatningskrav mot Japan.

Fredsavtalen er en folkerettslig avtale. Den regulerer de rent mellomstatlige erstatningsforhold, herunder statens mulighet til å opptre på vegne av/ som mellommann for enkeltpersoner som ønsker å reise et erstatningskrav.

Departementet kan ikke se at fredsavtalen kan eller bør få avgjørende betydning for om erstatning bør gis. Fredsavtalens bestemmelse om at de allierte ikke skulle reise ytterligere erstatningskrav mot Japan, innebærer at de allierte stater ikke stilte som et vilkår for å avslutte krigen at Japan innrettet sine nasjonale regler om erstatning på noen bestemt måte. I brev fra Justisdepartementet til Justiskomiteen av 2. mars 2000, inntatt som vedlegg til Innst. S. nr. 144 (1999-2000), er det fremholdt at Norge og USA tolker fredsavtalen noe forskjellig. Etter det departementet kan se, befinner imidlertid begge staters tolkning av avtalen seg på et folkerettslig nivå, det vil si at den regulerer forholdet mellom statene. Hvorvidt enkeltpersoner kan kreve erstatning fra japanske myndigheter vil bero på intern japansk rett. Verken den norske stat eller USA har et folkerettslig krav på hvordan den japanske nasjonale rett skal være utformet.

Norge kan som stat fraskrive seg retten til erstatning uten å bli erstatningsrettslig forpliktet overfor de enkeltindivider en slik avtale berører. Selv om fredsavtalen fraskriver Norge retten til å reise krav på vegne av tidligere norske krigsfanger i japansk fangenskap, er enkeltpersoners rett til å reise krav om erstatning å anse som uberørt.

Enkeltpersoner fra Australia, New Zealand, Storbritannia og USA har anlagt sak mot den japanske stat med krav om erstatning for tortur og mishandling i japansk fangenskap under den 2. verdenskrig. Kravene er avvist av japanske domstoler i det de anførte grunnlag for kravene ikke kunne anses å føre frem.

Justiskomiteen uttaler på side 1 i innstillingen, at det vil være urimelig å overlate erstatningssøksmål til norske borgere som enkeltindivider. Den utta-

ler at det vil være en stor belastning for den enkelte og at utsiktene for å lykkes må anses som små.

Justisdepartementet har stor forståelse for dette syn. På den annen side vil departementet bemerke at det synes som om den norske stat har en forholdsvis svak tilknytning til denne saken. Den norske stat kan vanskelig holdes ansvarlig for de overgrep norske statsborgere i japansk fangenskap ble utsatt for. Japan-fangene ble imidlertid uforskyldt trukket med i den 2. verdenskrig på en måte som gjorde at de kom særlig uheldig ut. Mange ble påført fysiske og psykiske skader for livet.

3.3 Generelt om statlige kompensasjonsordninger

I Norge står folketrygden sentralt for å sikre folk flest økonomisk ved sykdom, uførhet, arbeidsledighet osv. Ytelsene skal tre inn utfra en *nåtidsvurdering av den enkeltes situasjon og behov*. Det offentlige velferdstjenester innenfor skole, helse, sosialomsorg og eldreomsorg, faller i samme kategori.

Også den sivile erstatningsrett skal gi trygghet for den enkelte. Blir noen skadet, kan staten bli ansvarlig ved lastverdig opptreden eller risikofylt virksomhet. En slik erstatning gis ut fra en *fortidsvurdering der årsaken til tapet og statens ansvar for tapet står sentralt*.

Utenfor rammen av disse to sentrale - og helt ulike - kompensasjonssystemene, er det etablert noen særlige offentlige kompensasjonsordninger som for eksempel voldsoffererstatningsordningen, erstatning til tidligere Nordsjødykkere som har fått varig helsesvikt samt erkjentlighetsbeløp til dem som ble utsatt for antijødiske tiltak i Norge under 2. verdenskrig.

Andre særlige erstatningsordninger har også vært etablert, med varierende konkrete begrunnelser, uten at ordningene har vært vurdert ut fra et helhetsperspektiv.

En egen ordning er Stortingets billighetserstatningsordning, der enkeltpersoner som er kommet særlig uheldig ut kan søke om en skjønnsmessig pengekompensasjon. Billighetserstatning er ment å være en siste mulighet til å oppnå en økonomisk ytelse for den skade eller ulempe man er påført. Det ytes derfor i praksis ikke billighetserstatning hvor skaden eller ulempen omfattes av alminnelige erstatningsordninger eller av trygde- eller forsikringsordninger mv. Erstatningen er heller ikke ment som et supplement til mer eller mindre utilstrekkelige trygdeytelser eller sosiale stønader mv. Ingen har rettslig krav på billighetserstatning. Erstatningen ytes på grunnlag av en ren rimelighetsvurdering i det enkelte tilfellet uavhengig av om det foreligger rettslig grunnlag for erstatning. Det finnes ingen formelle retningslinjer for vurderingen, men det tas i rimelighetsvurderingen hensyn til Billighetserstatningsutvalgets tidligere praksis i tilsvarende saker.

Utvalgets praksis viser at det blir lagt vesentlig vekt på om det offentlige kan bebreides for den skaden som er oppstått. Det er som den store hovedregel bare skadelidte selv som gis billighetserstatning; ikke f.eks. etterlatte. Det har vært fast praksis for ikke å gi billighetserstatning for skader/ulemper som følge av 2. verdenskrig. Resonnementet har vært at hele befolkningen på en eller annen måte ble rammet av krigen. Det er gjort unntak i noen spesielle tilfeller.

I en sak behandlet av Billighetserstatningsutvalget i 1985 ble det med dissens i Utvalget tilkjent billighetserstatning til en mann som satt i tysk fangenskap i Japan i årene 1942-1945. Han ble tatt til fange av den tyske marine i 1942 og holdt i fangenskap på et tysk krigsskip for så å bli overført til japansk fangenskap, hvor han satt frem til november 1944. Det ble anført at han måtte antas å ha rett til erstatning etter loven om fordeling av erstatningen fra Forbundsrepublikken Tyskland til Norge. Han var imidlertid ikke oppmerksom på dette da det ble utbetalt erstatninger etter denne loven. Han mottok krigspensjon. Ved den forberedende behandlingen av billighetserstatningssøknaden antok Sosialdepartementet at søkeren ville hatt rett til erstatning fra Tyskland om han hadde søkt i tide. Det ble anslått at han kunne ha vært berettiget til ca. kr 12 000,-. På bakgrunn av konsekvensene ved å tilstå erstatning anbefalte Sosialdepartementet at søknaden om billighetserstatning ble avslått. To av billighetserstatningsutvalgets medlemmer fant imidlertid at søkeren burde tilkjennes billighetserstatning med kr 12 000,-, og det ble resultatet.

I en annen sak behandlet av Billighetserstatningsutvalget i 1985 ble en svensk statsborger tilkjent billighetserstatning med kr 25 000,- under henvisning til den innsats han hadde gjort for Norge under krigen. Søkeren tjenestegjorde på et norsk skip som ble torpedert under 2. verdenskrig. Delvis som en følge av forliset pådro han seg en ryggskade. Han søkte om krigspensjon fra Norge for skaden, men fikk avslag. Sosialdepartementet anbefalte billighetserstatning med kr 50 000,-. Billighetserstatningsutvalget tilkjente billighetserstatning med kr 25 000,-.

3.4 Kompensasjon etter krigen

Når en skal vurdere om norske statsborgere bør få en kompensasjon for lidelser de ble påført i japansk fangenskap under 2. verdenskrig, vil det være naturlig å se hen til hvilke ytelser denne gruppen alt har mottatt som en følge av at de satt i fangenskap. Nedenfor vil departementet kort gi en oversikt over slike ytelser.

Fangenslapslønn og billighetserstatning

Kort tid etter at det ble kjent at norske sjøfolk var tatt til fange av japanerne, tok sjøfolkenes organisasjoner opp med den norske regjering spørsmålet om sjøfolkenes økonomiske sikkerhet. Ved provisorisk anordning av 29. oktober 1943 hadde norske sjøfolk krav på lønn for den tiden de satt i fangenskap. Mange av de allierte hadde allerede innført fangenslapslønn for sine militære og sivile. Den provisoriske anordningen ble senere utbygget i kgl. resolusjon av 10. desember 1943. Etter krigen ble den provisoriske anordningen erstattet av midlertidig lov av 2. august 1946 om lønn til norske sjømenn i fangenskap, som fastslo at norske sjøfolk som hadde havnet i fangenskap under krigen, skulle ha tariffmessig lønn for fangenslapsperioden. Loven opphørte 31. desember 1947 og krav om fangenslapslønn kunne ikke fremsettes etter denne dato. Loven var begrenset til sjøfolk som seilte på *norske skip*.

Sjøfolk som ikke var omfattet av ordningen med fangelønn kunne, etter søknad, tildeles billighetserstatning etter midlertidig lov av 18. juni 1948. Loven omfattet sjøfolk som var tatt til fange eller internert etter å ha seilt på

fremmed lands skip. Omkring 45-50 søkte om billighetserstatning etter denne ordningen.

Ca. 1480 sjøfolk fikk til sammen ca. 7 millioner kroner (kroneverdi i 1945) i fangensklønn/billighetserstatning utbetalt av staten og Nortraship i fellesskap. Som nevnt var det 392 norske sjøfolk som satt i japansk fangenskap og som derfor var berettiget til fangensklønn eller billighetserstatning. Departementet har ikke tall på hvor mange av de 392 som faktisk satte frem slike krav.

Æreslønn

I oppgjøret etter Nortraship-fondet fikk krigsseilerne etter Stortingsvedtak 27. april 1972 utbetalt en individuell sum på kr 180,- (kroneverdi i 1972) per farts-måned. Utbetalingen hadde karakter av en æreslønn for slitet under krigen (ex-gratia utbetaling), idet de norske myndighetene var av den oppfatning at det var fondsopplagte midler, ikke slik sjømennene anførte, deres egne hyre-tillegg. Utbetaling forutsatte søknad fra den enkelte. Departementet har ikke tall på hvor mange sjøfolk som satt i japansk fangenskap som søkte om slik æreslønn.

Krigspensjon

Nordmenn som satt i japansk fangenskap og som har fått varig men eller ned-satt arbeidsevne som følge av skade eller påkjenning under fangenskapet, har rett til hel eller delvis uførepensjon (krigspensjon) etter lov om krigspensjone-ring for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner av 1946 eller evt. etter til-leggsloven av 1968. Lovene omfatter også etterlatte. Etter sivilloven er det et vilkår for å få rett til ytelse at en har fått men eller er ufør på grunn av skade eller sykdom som ble påført ved krigsulykke i Norge, på norsk skip eller i fiendtlig politisk fangenskap. For ytelse etter tilleggsloven er det et vilkår at tjenesten og/eller fangenskapet har vart i minst 6 måneder til sammen og har medført usedvanlig hard påkjenning. Arbeidsevnen må være varig nedsatt med minst 50% i yrkesaktiv alder. Fangenskap i japanske leire går inn under kriteriet usedvanlig hard påkjenning. Internering er i denne sammenheng likestillet med opphold i fangeleir.

Ca. 50 av dem som satt i japansk fangenskap mottar krigspensjon i dag. Barn som ble internert er en voksende gruppe av de som mottar krigspensjon. Mange misjonærfamilier vendte ikke umiddelbart tilbake til Norge etter kri-gen, men bosatte seg i bl.a. USA og England. Mange har av denne grunn ikke vært kjent med retten til krigspensjon. Det er fortsatt adgang til å søke om slik pensjon. Full krigspensjon utgjør i dag kr 217 620,- per år. Krigspensjon gis med virkning fra inntil tre måneder før søknadsmåneden. I særlige tilfeller kan det gis ytelse med virkning fra inntil tre år tilbake jf. lov om krigspensjo-nering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 37 nr. 1.

3.5 Utenlandske ordninger

Canada, Storbritannia og Nederland har i senere tid tilkjent egne statsborgere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig en ex-gratia utbetaling. Departementet vil idet følgende gi en nærmere beskrivelse av de forskjellige

lands ordninger. I motsetning til Norge utstedte disse landene krigserklæringer ovenfor Japan kort tid etter at Japan angrep den amerikanske marine- og flybasen på øya Oahu i Hawaii 7. desember 1941. De var således i faktisk krig med Japan fra dette tidspunkt.

Canada

Canadiske krigsveteraner søkte kompensasjon fra Japan på 70-tallet. Kravene førte ikke frem. Japan mente fredsavtalen mellom Canada og Japan, inngått på begynnelsen av 50-tallet, var en endelig avslutning på krigsoppgjøret, og at denne derfor satte strek for krigsrelaterte krav. Krigsveteranene søkte så hjelp av canadiske myndigheter overfor Japan. Kravene ble avslått med samme begrunnelse som ovenfor. Krigsveteranene saksøkte så den canadiske stat. Den endelige løsningen ble at canadiske myndigheter den 11. desember 1998 annonserte at canadiske krigsveteraner som hadde sittet i japansk fangenskap under 2. verdenskrig, eventuelt deres enke, skulle få en ex-gratia utbetaling på 18 kanadiske dollar per fangedøgn (ca. kr 103,- i dagens kroneverdi). Utbetalingene var et uttrykk for Canadas takknemlighet til de canadiske krigsveteranene. En kunne maksimalt motta 24 000 canadiske dollar (ca. kr 137 000,- i dagens kroneverdi). En antok at 700 personer ville være berettiget etter ordningen. Det høyeste erkjentlighetsbeløpet som ble utbetalt var på 20 800 canadiske dollar.

Storbritannia

Britiske Japan-fanger skal ha fått utbetalt £ 76 i 1952 etter fredsavtalen med Japan undertegnet i San Francisco 8. september 1951. Pengene ble hovedsakelig tatt fra konfiskerte japanske midler. 7. november 2000 besluttet den britiske regjering at en ex-gratia utbetaling på £ 10 000 på nærmere fastsatte vilkår skal utbetales til britiske militære og sivile som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig, alternativt til vedkommendes enke/enkemann. Den britiske regjeringen har tidligere ment at en ikke bør utbetale erstatning i denne typen tilfeller, men at behovet for hjelp skulle dekkes via helsevesenet og pensjoner. Storbritannia valgte å gjøre et unntak for denne gruppen sett hen til de spesielle forholdene de var offer for i japansk fangenskap. 50 016 briter ble rapportert fanget av japanerne. Av disse var det 12 433 som ble drept eller som døde i fangenskap. Det er anslått at totalt 16 700 kan oppfylle vilkårene for en slik kompensasjon, og britiske myndigheter har derfor avsatt 167 millioner pund til oppjøret.

Nederland

Den nederlandske regjering har nylig besluttet at gjenlevende nederlandske statsborgere som var under japansk styre under den 2. verdenskrig skal få utbetalt en ex-gratia utbetaling for de lidelser de utholdt i japansk fangenskap/ internering samt for den kalde mottagelsen de fikk ved sin retur til Nederland etter krigen. Etterlatte er ikke berettiget etter ordningen. I desember 2000 ble det satt av 350 millioner gylden (ca. kr 1 285 000 000,-) til oppjøret. Det er nedsett en arbeidsgruppe som skal utarbeide de nærmere kriteriene for kompensasjon samt opprette en stiftelse som skal stå for utbetalingene. En tar sikte på å avslutte det forberedende arbeid i desember 2001. Det er løst antatt at mellom 100 000-130 000 personer kan være berettiget under ordningen. Det høye

antallet har sammenheng med Nederlands posisjon som koloniherre i Indonesia frem til etter 2. verdenskrig. Oppgjøret er et resultat av den nederlandske regjerings ønske om å likestille ulike grupper som krever erstatning for denne typen fortidige hendelser. Justisdepartementet har fått opplyst at Nederland har utbetalt kompensasjon til jøder og sigøynere for overgrep mot disse.

Departementet er ikke kjent med om andre stater har besluttet å utbetale kompensasjon til personer som satt i japansk fangenskap.

3.6 Konklusjon

Etter departementets syn gir den sivile erstatningsretten et helhetlig system for oppgjør etter fortidige hendelser. En grunntanke er at ansvaret for konkrete tap blir plassert på den som står nærmest til å svare for den risikoen som voldte skaden. Noen ganger vil dette være skadelidte selv. Oppretting av særordninger fører lett til vilkårlighet i forhold til alle dem som fortsatt faller under de alminnelige regler. Rettferdighetsbetraktninger taler således imot særordninger. Hver ny særordning forsterker og skaper også krav om særbehandling fra andre grupper. Gir en erstatning til angjeldende gruppe basert på hendelser over 50 år tilbake, vil det således medføre at det i fremtiden vil bli stadig vanskeligere å avslå ytterligere erstatningskrav fra nye grupper. Skal staten stadig gi kompensasjon til ulike grupper for fortidige hendelser, vil staten undergrave sin evne til å løse dagens og morgendagens oppgaver. Særlige erstatningsordninger bør også vurderes opp mot folketrygdsystemet og de offentlige velferdstjenestene. Ut fra en velferdstankegang bør statlige kontantutbetalinger helst gå til dem som ut fra sin situasjon i dag har det største behovet for dem.

Det er etter dette ikke åpenbart at det bør etableres en særlig erstatningsordning til nordmenn som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig. Den norske stats tilknytning til den overlast nordmenn i japansk fangenskap led, er fjern. En kompensasjon til denne gruppen vil kunne innebære en forskjellsbehandling i forhold til andre norske statsborgere som led overlast i utlandet i forbindelse med 2. verdenskrig, som ikke har fått noen kompensasjon for dette. Departementet vil fremheve at det er politisk nødvendig å konsentrere statens innsats om å sikre og styrke grunnleggende velferdsordninger, folketrygden, skolen etc. Dette vil bety noe for folk flest, også for de som har kommet uheldig ut. For å få til dette må ikke staten spre sitt engasjement og midler for mye. Departementet vil også vise til at Stortinget selv er rasjonelt påholdende med bruken av sin egen billighetserstatningsordning. Som påpekt under pkt. 3.3 står imidlertid Stortinget i prinsippet fritt til å gi billighetserstatning til hvem som helst, slik at det ikke vil være utelukket at nordmenn i japansk fangenskap kan få billighetserstatning. Departementet vil særlig understreke at om en aksepterer en egen erstatningsordning til denne gruppen, vil det kunne utløse ytterligere erstatningskrav fra et stort antall nye grupper i fremtiden. Departementet viser også til at det for denne gruppen er etablert ulike former for økonomisk kompensasjon. Sjømenn som satt i japansk fangenskap har i noen grad fått dekket sitt økonomiske tap via fangenskapslønn mv. Ordningen med krigspensjon omfatter derimot alle som satt i japansk fangenskap og som har fått varig mén eller nedsatt arbeidsevne som

følge av fangenskapet. Om en ikke alt mottar slik pensjon, kan en søke om dette.

Sterke prinsipielle grunner taler således for at det ikke bør etableres en særlig erstatningsordning for denne gruppen. På den annen side kan det argumenteres med at den norske stat gjennom fredsavtalen de facto fratok disse personene en mulighet til å få erstatning fra dem som egentlig skulle betale, nemlig Japan. Selv om de formelt ikke er avskåret fra å fremme individuelle erstatningskrav, er det lite realistisk å henvise dem til dette. Den omstendighet at flere andre land nylig har etablert erstatningsordninger for egne innbyggere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig taler også for at det kan være rimelig å gjøre et unntak fra det prinsipielle utgangspunktet overfor denne spesielle gruppen. Ut fra en samlet vurdering er departementet derfor kommet til at det tross de sterke prinsipielle motargumentene kan forsvares å etablere en særskilt erstatningsordning for denne spesielle gruppen.

4 Ulike erstatningsordninger

4.1 Innledning

Departementet vil under dette punktet redegjøre for ulike erstatningsmodeller som det er grunn å se hen til ved utformingen av en slik erstatningsordning.

4.2 Erstatningen fra Forbundsrepublikken Tyskland til Norge fordelt ved lov

Justiskomiteen viser i sin innstilling (Innst. S. nr. 144 (1999-2000) side 1 til avtalen mellom Norge og Forbundsrepublikken Tyskland, hvor Forbundsrepublikken Tyskland betalte 60 millioner DM i erstatning til fordel for norske statsborgere som var blitt rammet av nasjonalistiske forfølgelsestiltak. Erstatningen ble fordelt ved lov av 25. mars 1960 (nr. 2). Den var ikke ment som en kompensasjon for økonomisk skade som var blitt påført ved fangenskapet, men mer som en form for oppreisning for de lidelser fangene var påført samt en erkjennelse av at det var begått overgrep.

Erstatningen ble utregnet etter antall måneder i tysk politisk fangenskap regnet fra arrestasjonsdagen. En fikk kr 250,- for hver hele fangemåned. I dagens kroneverdi utgjør dette kr 250,- x kr 8,9741 = 2 244,-. Satt en i fangenskap utover 18 måneder, ble det gitt ett tillegg i månedsbeløpet på 50% fra og med den nittende måneden en satt i fangenskap.

Medførte fangenskapet invaliditet på minst 30%, og som ved lovens ikraft-treden hadde vart i til sammen minst 5 år, fikk en et fast tillegg i erstatningen. Var en blitt 60-100% ufør fikk en et tillegg på kr 7 000,- og kr 3 500,- (kroneverdi i 1960) om invaliditeten var fastslått til 30-59%. Den som fikk utbetalt tillegg i erstatningen på grunn av invaliditet, fikk ikke utbetalt tillegg for fangensklønn utover 18 måneder. Utgjorde tillegget for fangenskap utover 18 måneder mer enn invalidetillegget, kunne en alternativt velge dette.

Dersom den som satt i fangenskap var avgått ved døden etter fangenskløpets opphør av en årsak som ikke hadde sammenheng med fangenskapet, tilfalt erstatningen søkers ektefelle, barn og foreldre etter fordelingsreglene i arveloven. Var den som satt i fangenskap avgått ved døden under fangenskapet eller etter fangenskløpets opphør av en årsak som hadde sammenheng med fangenskapet, ble det utbetalt kr 12 000,- (kroneverdi i 1960) til hans eller hennes enke/enkemann, barn eller foreldre.

Det ble gjort unntak for retten til erstatning for tilfeller der fangenskapet var en følge av straffbare forhold. Det ble utbetalt erstatning til 2529 personer.

4.3 Det individuelle jødebo-oppgjøret

I tråd med Innst. S. nr. 108 (1998-1999) og St. prp. nr. 82 (1997-1998) vedtok Stortinget 11. mars 1999 at det som en del av det historiske og moralske oppgjøret med behandlingen i Norge av den økonomiske likvidasjon av den

jødiske minoritet under 2. verdenskrig, skulle utbetales erkjentlighetsbeløp til enkeltpersoner. Erkjentlighetsbeløpet tok ikke sikte på å dekke det totale økonomiske tap den enkelte hadde hatt.

Det ble utbetalt et standardisert beløp på kr 200 000,- til den som var født innen utgangen av 1942, og som i Norge ble utsatt for antijødiske tiltak under 2. verdenskrig. Dersom vedkommende hadde avgått ved døden, ble erstatningen fordelt på vedkommendes ektefelle og livsarvinger etter fordelingsreglene i arveloven. Ingen kunne motta mer enn kr 200 000,-. Deportasjon, flukt, konfiskasjon av fast eiendom og løsøre samt at en måtte registrere seg etter lov om meldeplikt for jøder, er eksempler på hva som ble ansett som antijødiske tiltak.

Det ble samlet utbetalt kr 131 800 000,- fordelt på ca. 970 søkere.

4.4 Erstatning fra den tyske stat og bedrifter til tvangsarbeidere under Naziregimet

Ved lov av 14. juli 2000 om erstatningsutbetalinger til tidligere tvangsarbeidere i tysk tjeneste med mer vedtok Forbundsrådet å etablere en stiftelse som skal forvalte et erstatningsfond på 10 milliarder DM. Den tyske stat og det tyske næringsliv skal finansiere hver sin halvdel av fondet.

I følge loven er følgende kategorier av ofrene for nazi-regimet erstatningsberettigede:

1. Tvangsarbeidere som var i konsentrasjonsleir eller satt fanget under sammenlignbare forhold i annen form for fangeleir eller ghetto.
2. Deporterte som utførte tvangsarbeid i det tyske riket eller i tysk-okkupert område, med unntak av Østerrike
3. Personer som er ofre for «særlige personskader» etter medisinske forsøk.

Det er i utgangspunktet bare personer som selv har vært tvangsarbeidere som kan kreve erstatning. Ektefelle eller barn av tidligere tvangsarbeidere kan kreve erstatning dersom vedkommende som var tidligere tvangsarbeider døde etter 15. februar 1999.

Maksimal erstatningsramme for tvangsarbeiderne er satt til 15 000 DM, dvs ca. kr 63 770,- per person.

5 Drøfting av ulike erstatningsalternativer

5.1 Innledning

Det er gått 55 år siden krigens slutt. For at så mange som mulig av dem som satt i japansk fangenskap skal få nyte godt av en erstatning, vil et vesentlig hensyn ved valg av erstatningsordning være at den er enkel og lett å gjennomføre. Jo mer individuelt oppgjøret tar sikte på å være, jo lengre tid vil det ta både å fastsette regler for en erstatningsordning og å utbetale erstatning til den enkelte. Oppgjøret kan i utgangspunktet tenkes gjennomført etter alle de tre modellene skissert ovenfor. Det reiser seg imidlertid enkelte særlige spørsmål uavhengig av hvilken modell en velger.

5.2 «Norske statsborgere»

Det må være et vilkår for erstatning at en var norsk statsborger da en satt i fangenskap i Japan. Spørsmålet er om det skal være et vilkår at en også på søknadstidspunktet er norsk statsborger. Departementet er av den oppfatning at det vil kunne virke urimelig at den som var norsk statsborger da vedkommende var Japan-fange, blir satt ut av betraktning fordi vedkommende ikke lenger er norsk statsborger. Departementet har ingen oversikt over hvor mange som vil bli rammet av en slik begrensning, men antar at det vil være et mindre antall. Departementet mener på denne bakgrunn at en ikke bør sette opp et krav til norsk statsborgerskap på søknadstidspunktet.

5.3 «Japansk fangenskap»

Uttrykket «japansk fangenskap» er ikke presisert verken i forslaget, Justiskomiteens innstilling eller under debatten i Stortinget. Slik det fremgår av kapittel 2 havnet nordmenn i ulike typer «fangenskap». I faglitteratur på området legger man en vid forståelse av begrepet til grunn (Kristian Ottosen: «Ingen Nåde», 1996, side 318 og Guri Hjeltnes: Handelsflåten i krig, «I fiendens favn», side 253). Begrepet omfatter de som satt i fengsel, de som satt i ulike leire, de som ble internert i egne hjem, de som valgte å fortsette sitt arbeid under til dels meget vanskelige forhold (i realiteten fanger), og de som i og for seg ikke ble utsatt for særlige tiltak, men ble boende idet de ikke hadde mulighet til å forlate japanernes territorier.

I forhold til lov om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner av 1946 og tilleggsloven av 1968 har en ansett de som var under japansk administrasjon som omfattet av lovene, enten de satt i organiserte fangeleire eller var internert.

I loven om fordeling av erstatningen fra forbundsrepublikken Tyskland til Norge var de som satt i tyske fangeleire i mer enn en måned berettiget etter loven. De som ble underkastet mildere former for internering falt utenfor loven jf. lovens § 1 annet ledd.

Ved utbetaling av erkjentlighetsbeløp til jødene ble en bred krets ansett berettiget. Felles for de fleste var at deres eiendeler ble konfiskert.

Justiskomiteen uttaler at det er rimelig at den enkelte fange behandles mest mulig likt. En kan forstå dette dithen at det ikke bør gjøres stor forskjell på søkerne med hensyn til typen fangenskap, hvilke lidelser en ble utsatt for under fangenskapet, hvilke skader fangeoppholdet medførte for den enkelt og erstatningens størrelse. Et slikt syn vil også være det enkleste å praktisere ved et eventuelt fremtidig oppgjør.

Departementet finner det vanskelig å skille ut noen fra gruppen som bør holdes utenfor et eventuelt fremtidig oppgjør. Departementet har etter dette kommet til at om en skal utbetale erstatning til denne gruppen bør en legge en vid forståelse av begrepet til grunn jf. ovenfor.

5.4 Skal etterlatte være berettiget til erstatning?

De som selv har sittet i japansk fangenskap vil være berettiget etter en eventuell ordning. Spørsmålet blir om også etterlatte på nærmere vilkår skal ha rett til å tre inn i avdødes krav, eventuelt være selvstendig berettiget etter ordningen.

Erstatningen som ble utbetalt fra Tyskland til Norge og fordelt ved lov ble overført søkers ektefelle, barn eller foreldre etter fordelingsreglene i arveloven eller de etterlatte hadde et selvstendig krav etter loven, avhengig av om den som satt i fangenskap var avgått ved døden av en årsak som hadde sammenheng med fangenskapet eller ikke jf. under pkt. 4.2. Det var disse som stod nærmest skadelidte og som i første rekke hadde blitt påført lidelser og savn ved å ha mistet sine nærmeste ved fangenskapet.

I det individuelle jødebo-oppgjøret var ektefelle og livsarvinger berettiget til å tre inn i avdødes krav etter fordelingsreglene i arveloven. Ved konfiskasjonen av eiendeler gikk store verdier tapt.

Med erstatning til nordmenn i japansk fangenskap forholder det seg annerledes. Etter Stortingets vedtak skal erstatningen være en kompensasjon for «de lidelser norske statsborgere ble påført på grunn av opphold i japansk fangenskap under 2. verdenskrig». Departementet er av den oppfatning at erstatningen bør begrenses til dem som selv ble påført lidelser ved at de satt i japansk fangenskap. Departementet har forståelse for at ektefeller og barn av tidligere Japan-fanger i mange tilfeller har hatt det vanskelig i forbindelse med at deres nærmeste har sittet i fangenskap. Det må imidlertid antas at det var de som selv satt i fangenskap som ble påført de største lidelsene. Det vil også kunne virke tilfeldig om senere generasjoner i ettertid skal få en kompensasjon for de lidelser tidligere generasjoner har vært utsatt for. Til forskjell fra jødebooppgjøret er dette heller ikke en ordning til fordel for en minoritet som var berøvet vesentlige deler av det materielle grunnlag for sin kultur og sine tradisjoner.

5.5 Skal mottatte ytelser gå til fradrag?

Fangelønn eller billighetserstatning som ble utbetalt til norske sjømenn var uttrykk for den lønnen de ville ha fått om de ikke hadde sittet i japansk fangen-

skap. Det fremgår av dok. 8:23 (1999-2000) at forslagstillerne ønsker å gi kompensasjon for de lidelser de norske japan-fangene utholdt i fangenskap, dvs. en slags kompensasjon for tort og svie. Departementet er derfor av den oppfatning at utbetalt fangelønn eller billigheterstatning ikke bør gå til fradrag i erstatningen. Det vil også kunne være vanskelig og tidkrevende å dokumentere hva den enkelte har fått utbetalt.

Utbetalingen av æreslønnen til krigsseilerne etter saken om Nortraship-fondet var av en så vidt spesiell karakter at den ikke bør komme i fradrag i en erstatning for tort og svie etter opphold i japansk fangenskap.

Det fremgår av § 9 i lov om fordelingen av den erstatning som mottas i henhold til avtale av 7. august 1959 mellom Norge og Forbundsrepublikken Tyskland at erstatningen ikke skulle medføre fradrag i ytelser som utbetales etter lov av 13. desember 1946 om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner.

Departementet kan ikke se at dette skulle stille seg annerledes i dette oppgjøret.

5.6 Vurdering av erstatningsordning

Departementet har i pkt. 5.2 til pkt. 5.5 angitt hvem som bør være berettiget ved oppgjøret samt at mottatte ytelser ikke bør komme til fradrag i erstatningen.

Det er viktig at vurderingene knyttes til kriterier som er lette å konstatere. Om det stilles for store krav til dokumentasjon, vil det kunne skape problemer når et oppgjør gjennomføres så mange år etter krigen. Det må antas at det er lettere å dokumentere at en har sittet i japansk fangenskap enn antallet fangedøgn.

Kristian Ottosen har i sin bok, «Ingen nåde - historien om nordmenn i japansk fangenskap» en oversikt med navn på 885 nordmenn som var internert eller fengslet av japanske myndigheter i Japan og japansk-okkuperte områder frem til Japans kapitulasjon i august 1945. Listen er ikke fullstendig, men vil kunne være til god hjelp ved gjennomføringen av et oppgjør.

Jo mer standardisert et oppgjør er, jo lettere vil det være å beregne kostnadene. At alle mottar et likt beløp, vil nok kunne virke støtende på noen. Erstatningsordningens karakter samt at forholdene det gjøres opp for ligger svært langt tilbake i tid, taler imidlertid for at erstatningen bør standardiseres.

Departementet er derfor av den oppfatning at et oppgjør bør være så standardisert som mulig. Alle som er berettiget får utbetalt samme standardutbetaling. Det bør ikke stilles store krav til dokumentasjon. Departementet vil utarbeide et lettfattelig søknadsskjema der den enkelte søker fyller ut personopplysninger, spørsmål om hvor og i hvilket tidsrom vedkommende var fengslet, internert el. Kopi av evt. dokumentasjon som bekrefter opphold i fangenskap vedlegges søknaden. Departementet vil tilskrive søker om det ved behandlingen av søknaden er behov for ytterligere opplysninger.

Erstatningen vil ikke bli beskattet som inntekt.

Departementet foreslår at erstatningsbeløpet settes til kr 100 000 pr. person.

Departementet vil fastsette en søknadsfrist. Dersom søkeren dør før søknaden er ferdigbehandlet, vil erstatningen tilfalle dødsboet.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Søknadene om erstatning foreslås behandlet av Justisdepartementet. Det vil påløpe ganske store beløp til kunngjøring av erstatningsordningen. Departementet anslår at de samlede kostnader ved administrasjon vil utgjøre ca 2 millioner kroner. Gitt at erstatningsutbetalingen kan skje i 2. halvår 2001, vil alle de administrative utgiftene påløpe i 2001. Eventuelle klager over Justisdepartementets enkeltvedtak blir på vanlig måte å fremme for Kongen i statsråd.

Det er vanskelig å anslå hvor mange som vil søke om erstatning ved et eventuelt oppgjør. Departementet antar at mellom 200-350 av de som satt i japansk fangenskap lever i dag siden mange av dem var svært unge da de satt i fangenskap. Den maksimale kostnadsrammen ved et oppgjør må da anslås til ca. 35 millioner kroner. I tillegg kommer ca. 2 millioner kroner til administrasjon av oppjøret. Merutgiftene må dekkes inn i forbindelse med RNB 2001.

Departementet foreslår at oppjøret ivaretas ved opprettelse av et nytt budsjettkapitel 476 betegnet «Erstatning til nordmenn i japansk fangenskap under 2. verdenskrig» med poster 01 «Driftsutgifter» og 72 «Erstatninger».

Departementet tar sikte på at oppjøret skal slutføres i løpet av 2001. Ordningen må imidlertid kunngjøres med rimelig frist for de berettigede til å søke om erstatning. Enkelte saker kan dessuten vise seg å være kompliserte, og det kan ikke utelukkes at det vil forekomme avslag som påklages. Det foreslås derfor at bevilgningen gjøres overførbar.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om erstatning til norske statsborgere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om erstatning til norske statsborgere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til vedtak om erstatning til norske statsborgere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig

I

I statsbudsjettet for 2001 gjøres følgende endringer:

Utgifter:

Kap	Post	Formål	Kroner
476		Erstatning til nordmenn som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig	
	01	Driftsutgifter, <i>kan overføres</i> , bevilges med	2 000 000
	70	Erkjentlighetsbeløp, <i>overslagsbevilgning, kan overføres</i> , bevilges med	35 000 000
